إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية

دبي علي، أستاذ محاضر، جامعة المسيلة. alidebbi@yahoo.fr

ملخص : اتخذت الحكومة الجزائرية العديد من الإجراءاتلتي ـدف إلى دعم إنشاء المؤسسات و بعث ثقافة المقاولاتية لاسيما في فئة الشباب، وبالأخص الشباب الجامعي. يمكن اعتبار أن هذه الإجراءات تشكل في مجملها سياسة عمومية ذات أهداف واضحة نسبيا أين تم رصد أموالا معتبرة لضمان نجاحها والوصول إلى نتائج إيجابية تؤدي إلى النهوض بالاقتصاد الوطني.

غير أنه و بعد تسجيل العديد من الاختلالات في هذه السياسة، بات لزاما تقييمها وتقييم نتائجها. وعليه، نبرز في هذا العمل ضرورة تطبيق مسعى تقييم السياسات العمومية على سياسة دعم المقاولاتية، ونبين بإسقاط المبادئ النظرية لهذه العملية على سياسة دعم إنشاء المؤسسات إمكانية تحقيق ذلك. إلى ذلك، نبرز في هذا العمل المنافع المنتظرة من تقييم هذه السياسة و أهمية تجسيدها في مجمل السياسات العمومية في الجزائر.

كلمات مفتاحية : السياسة العمومية، سياسة دعم المقاولاتية، تقييم السياسات، معايير التقييم، أهمية التقييم، الأداء العمومي.

Résumé : Le gouvernement algérien a adopté plusieurs dispositifs qui soutien la création des entreprises et qui diffuse l'esprit de l'entrepreneuriat chez les jeunes, en particulier les universitaires. Ces disposititfs constituent en fait une politique publique avec des objectifs relativement clairs, et qui implique la dotation des montants importants pour arriver aux résultats attendus, et en conséquence, au développement de l'économie nationale.

En revanceh, plusieurs anomalies ont été enregistrées dans cette politique, ce qui rend indispensable son évaluation. Dès lors, nous montrons dans ce travail la nécessité d'appliquer la démarche de l'évaluation des politiques publiques sur la politique d'aide à la création des entreprises et sa faisabilité. Enfin, nous dévoilons l'interet attendu d'évaluer cette politique et toute politique publique engagée.

Mots clés : Politique publique, Politique d'aide à la création des entreprises, Evaluation des politiques, Critères d'évaluation, Performance publique.

إستراتيجية دعم إنشاء المؤسسات في ميزان مسعى تقييم السياسات العمومية

ملخص إتخذت الحكومة الجزائرية العديد من الإجراءات التي ـدف إلى دعم إنشاء المؤسسات و بعث ثقافة المقاولاتية لاسيما في فئة الشباب، وبالأخص الشباب الجامعي. يمكن اعتبار أن هذه الإجراءات تشكل في مجملها سياسة عمومية ذات أهداف واضحة نسبيا أين تم رصد أموالا معتبرة لضمان نجاحها والوصول إلى نتائج إيجابية تؤدي إلى النهوض بالاقتصاد الوطني.

غير أنه و بعد تسجيل العديد من الاختلالات في هذه السياسة، بات لزاما تقييمها وتقييم نتائجها. وعليه، نبرز في هذا العمل ضرورة تطبيق مسعى تقييم السياسات العمومية على سياسة دعم المقاولاتية، ونبين بإسقاط المبادئ النظرية لهذه العملية على سياسة دعم إنشاء المؤسسات إمكانية تحقيق ذلك. إلى ذلك، نبرز في هذا العمل المنافع المنتظرة من تقييم هذه السياسة و أهمية تجسيدها في مجمل السياسات العمومية في الجزائر.

كلمات مفتاحية : السياسة العمومية، سياسة دعم المقاولاتية، تقييم السياسات، معايير التقييم، أهمية التقييم، الأداء العمومي.

Résumé : Le gouvernement algérien a adopté plusieurs dispositifs qui soutien la création des entreprises et qui diffuse l'esprit de l'entrepreneuriat chez les jeunes, en particulier les universitaires. Ces disposititfs constituent en fait une politique publique avec des objectifs relativement clairs, et qui implique la dotation des montants importants pour arriver aux résultats attendus, et en conséquence, au développement de l'économie nationale.

En revanceh, plusieurs anomalies ont été enregistrées dans cette politique, ce qui rend indispensable son évaluation. Dès lors, nous montrons dans ce travail la nécessité d'appliquer la démarche de l'évaluation des politiques publiques sur la politique d'aide à la création des entreprises et sa faisabilité. Enfin, nous dévoilons l'interet attendu d'évaluer cette politique et toute politique publique engagée.

Mots clés : Politique publique, Politique d'aide à la création des entreprises, Evaluation des politiques, Critères d'évaluation, Performance publique.

مقدمة

تعتبر الإدارة العمومية في أي دولة الجهاز التنفيذي المباشر للسياسات العمومية للدولة، ولا يمكن تحقيق أهدافها إلا بأداء أمثل و نشاط أرقى. وتمثل السياسة العمومية الإطار النظري الذي يتضمن تحديد الأهداف بصفة دقيقة و يبين الوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف. يتم خلال تنفيذ هذه السياسة توزيع الوظائف على مختلف الأجهزة، مع رصد مجموعة من وسائل الرقابة التي تضمن السلامة المالية والشرعية لمقتضيات السياسة. غير أنه تسجل في كثير من الأحيان اختلالات متنوعة تعرقل سير السياسة المرسومة، مما يعطل وظائفها و الذي يؤدي إلى عدم تحقيق كامل الأهداف المسطرة. ولهذا يقتضي وضع إطار نظري يكفل متابعة نجاعة السياسة العمومية من خلال تحديد آثارها و مدى تحقيقها للنتائج المرجوة. في الواقع، يمثل هذا الإطار مسعى عقلاني يستهدف قياس نجاعة السياسات من خلال تحديد فعاليته وفاعليتها ضمن معالم محيطها، لتخلص في الأخير إلى تقديم حكما قيميا يخص هذه السياسات. يدعى هذا المسعى بعملية تقييم السياسات العمومية و الذي يعتبر من التحسينات التي أدخلت على مسعى تنفيذ وظائف الدولة في عدة دول.

إن هذا المسعى يحمل من خلال تجسيده مجموعة من المنافع والنتائج الهامة التي يمكن أن تستفيد منه الإدارة. كما أن هذا المسعى يعتبر كنتيجة حتمية موعة الاختلالات التي تواجهها السياسات العمومية خلال تنفيذها، من جهة أخرى يعتبر هذا المسعى كوسيلة لإشراك الفاعلين الاجتماعيين بالخصوص في تقدير البرامج المتبعة والمساهمة في إعطاء البدائل الأمثل للسياسات القاصرة. كما أن المسعى يعتبر كفضاء لبلورة الرأي العام ومنح الباحثين و الجامعيين فرصة تقديم تصورا م النظرية حول إعداد و تنفيذ السياسات العمومية.

من جهة أخرى ومن بين السياسات العمومية التي جلبت الكثير من الانتباه في السنوات الأخيرة و التي تشكل ركيزة أساسية في برنامج الإنعاش الاقتصادي في الجزائر، سياسة مرافقة وتمويل و تدعيم إنشاء مؤسسات في مختلف القطاعات، والتركيز أساسا على فئة الشباب لترسيخ عقلية وثقافة المقاولاتية. و عليه نتساءل في هذا العمل حول جدوى تطبيق هذا مسعى تقييم السياسات العمومية على سياسة الدولة لدعم خلق المؤسسات في الجزائر، وماهية كيفيات و معايير التقييم الممكنة والمنافع المنتظرة من ذلك.

1– الدعم الحكومي لخلق المؤسسات: سياسة حكومية أم أعمال ظرفية

قبل البدء بتفصيل مضمون تقييم السياسة العمومية، يجب التطرق ابتداء إلى ماهية السياسة العمومية، و تقييم النشاط الإداري المتعلق بدعم خلق المؤسسات إن كان يشكل فعلا سياسة عمومية متكاملة.

1-1 مصطلح السياسة العمومية

هناك عدة تعاريف أعطيت لمصطلح السياسة العمومية كمسعى ضروري لتنفيذ برامج الإدارة العمومية ، وأعرض بعضها فيما يلي :

تعريف MULLER et SUREL (1998) والذي اعتبر أن السياسة العمومية تعبر عن إطار قياسي (نمطي) للعمل، يجمع بين عناصر القوة العمومية و عناصر الخبرة، قصد معالجة مسألة تخص فئة معينة. في حين عرفا ISAIA – SPINDLER (1989) السياسة العموميةعلى أ ا مجموعة متناسقة من الأعمال المدبرة، تنفذعن طريق السلطة العمومية و دف إلى حل مشكلة ما أو معالجة مسائل معينة. يضاف إلى هذين التعريفين، تعريف VARONE - KNOPFEL (1999): السياسة العمومية عبارة عن مجموعة قرارات و أعمال نمطية تنفذها الإدارة بمساهمة متعاملين اجتماعيين، أين نجد أن القيم، الوسائل، المصالح و المتاحات المؤسساتية تتغير بغية إيجاد حل نسقي لمشكلة جماعية.

من هذه التعاريف يتكشف لنا بأن مجهودات الحكومة الداعمة للمقاولاتية و خلق المؤسسات تشكل سياسة عمومية دف فعلا إلى حل مشكلة نقص المؤسسات في الجزائر و ضعف النسيج الصناعي، الفلاحي و الخدمي مما يجعل الاقتصاد الجزائر في وضعية هشة لبقاء تبعيته للجباية البترولية. غير أنه يجب لفت النظر إلى أن شرط التناسق في مجهودات الحكومة غير محقق إلى حد ما، وهذا ما يشكو منه حتى الوزراء أنفسهم (لضعف التنسيق بين مختلف المصالح الحكومية)، لذا يمكن اعتبار ذلك كسلبية تحول دون اعتبار هذه ا هودات سياسة متكاملة لدعم المقاولاتية. باعتقادنا، هذه السلبية لا تخص مجهودات دعم المقاولاتية فقط، ولكن يمكن سحب الكلام على العديد من مجهودات الحكومة الجزائرية بسبب عدم استقرار الأطقم الحكومية في العشريتين الأخيرتين. هذا من جهة، من جهة أخرى، تطرح مشكلة تحديد أهداف السياسة العمومية بدقة، وهو ما نتناوله في النقطة التالية.

2-1 تحديد الأهداف و مجال التنفيذ

تعتبر الأهداف المنطلق الأساسي لتنفيذ السياسات العمومية و نقطة بداية تنفيذها. فالأهداف إذا تأتي مفصلة و شارحة للغاية من السياسة العمومية، و بذلك تشكل مسالك محددة و حقول واضحة للتحرك في إطار سياسة معينة بتوفير الوسائل المادية و البشرية

اللازمة لتحقيق الأهداف. إن الأهداف تعبر عن ترجمة للسياسات العمومية ومن الضروري أن تكون دقيقة وواضحة حتى لا تقع الإدارة في ضبابية تعرقلها عن تنفيذ برامجها.

وهنا تطرح الإشكالية الرئيسية بالنسبة لسياسة دعم خلق المؤسسات بالجزائر: هل أهدافها دقيقة وواضحة؟ باعتقادنا، النقطة السلبية الثانية التي تضعف هذه السياسة هي عدم دقة ووضوح أهداف ا هودات الحكومية لخلق المؤسسات. المصالح الحكومية المعنية لا تذكر العدد المرجو خلقه من المؤسسات بواسطة دعم الدولة، ولا تعطي جدول زمني، و لا تبين حتى أي القطاعات المستهدفة بتدعيمها بمؤسسات جديدة. بالفعل، تعطي الوزارات المعنية بعض التوجهات كالقطاعات ذات الأولوية، و مناطق الوطن ذات الأولوية، و مختلف صيغ الدعم. غير أن الدقة وتحديد الأهداف بوضوح لمختلف القطاعات، لمختلف المناطق، التمسك بصيغ الدعم لفترة معينة و ضرورة تغييرها أو تدعيمها لاحقا، يغيب عادة في تصريحات و تقارير المصالح المعنية. لنأخذ مثلا الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في ولاية معينة : لا يستطيع مديره تبيان أهدافه لخمس سنوات قادمة، لأنه غير ملزم بعقد نجاعة يتضمن أهداف يجب تحقيقها، و للأسف لن يكترث كثيرا ليبحث بمبادرة فردية عن تحديد أهداف لمصلحته! هذا العيب يخص الإدارة العمومية في أغلبها بعكس المؤسسات الاقتصادية الخاصة التي تفرض تحديد الأهداف في كل مستويا ا التنظيمية، من المدير إلى العامل البسيط، حتى يسهل متابعة تطبيق إستراتيجيتها.

من جهة أخرى يمكن رصد بعض الأهداف لدى بعض المصالح غير أ ا تفتقر إلى شروط و محددات الأهداف بالمنظور التسييري. فالأهداف يجب أن تتميز بما يلي :

- الملائمة: و تعني ا الإجابة عن الحاجات المسجلة أو إيجاد حلول لمشكلة معينة، لذا يفترض فيها العقلانية.
- إمكانية تحقيقها دون الاصطدام بمستحيلات توقف السياسة ائيا.
- يجب أن تكون الأهداف المسطرة محفزة أين تتضمن عناصر : التثمين و المساهمة.
- قابلة للقياس : و هو عنصر أساسي مطلوب في أثناء بلورة الأهداف و الذي يعتبر عنصر أساسي في تنفيذ عملية تقييم السياسات العمومية. وينبني هذا العنصر على النقاط التالية : المردودية، الكمية، النوعية، آجال التنفيذ. هذا الأخير تثار حوله الكثير من النقاشات و الانتقادات مثل ما هو في الجزائر.

إن أخذ هذه المحددات بعين الاعتبار يسهل وظيفة التقييم ويضمن وضوح معالم هذه العملية بالإضافة طبعا إلى تحقيقها لتنفيذ منهجي و عقلاني للسياسة. وكما يقول الأستاذ كلود برنار : إن الذي لا يعرف عما يبحث، لا يعرف ماذا يجد. فالذي لا يمنهج مسعاه حتى في الأعمال و الأبحاث البسيطة ويبلور عناصر وأهداف بحثه بدقة، لا يوفق في تحقيق الغاية الأولية، ولا يستطيع الحصول على الملموس الذي قد يتحقق لكن قد لا يدركه.

وهنا أيضا تثار نقطة شائكة تخص أهداف ا هودات الحكومية لخلق المؤسسات : هل تتوفر هذه المحددات في أهدافها؟ بناء على دراساتي السابقة يمكنني الحكم بأن هذه المحددات غير متوفرة بصفة كاملة، مما يدفعنا إلى اعتبار تصريحات المصالح الحكومية تعبير فقط عن توجهات و نيات، ولم ترتق فعلا لأن تكون أهداف واضحة ودقيقة. ففيما يخص معيار الملائمة، يوجه إلى إجراءات الحكومة نقد يتعلق بعدم إجراء إحصاء أولي لما ينقص الاقتصاد من مؤسسات في مختلف القطاعات لتحديد فيما بعد أهدافا تلائم ذلك : دعم ما يجب دعمه و توقيف الدعم عن القطاعات المشبعة. مثال ذلك، دعم الدولة لخلق مؤسسات المطاحن و مؤسسات المشروبات الغازية، حتى أصبحا سوقيهما متشبعتان ما أدى إلى غلق الكثير منها فيما بعد، مما يعني أن الحكومة صرفت أموالا دون أن يستفيد الاقتصاد من ذلك. كذلك، التخلف عن دعم مؤسسات معينة يؤدي إلى تفويت فرض كبيرة لدعم الاقتصاد الوطني و تحمل تكلفة الفرصة الضائعة : أحسن مثال على ذلك تخلف الحكومات المتعاقبة عن دعم خلق مؤسسات سياحية من فنادق و مركبات تجذب سياحا أجانب، وتدعم السياحة الوطنية بتوجيه السياح المواطنين إلى مناطق سياحية في الجزائر تتوفر على هذه المؤسسات المستقبلة. أما معيار القدرة على التحقيق، الواقع يثبت بأن العديد من المؤسسات التي أنشئت بدعم من الدولة لم تدم إلا بضع سنوات، مما يبين أن المراهنة عليها كان خطأ، وأن الدولة حاولت تحقيق أهداف كان بالإمكان العلم بأنه لا يمكن تحقيقها، وبذلك التحول عنها وتوفير الوقت والإمكانيات لأهداف ممكنة التحقيق.

وأخيرا، معيار القابلية للقياس وهي أهم معيار لأنه يمثل شرط من شروط نجاع عملية تقييم السياسات العمومية، حيث يشار إلى أن الحكومة لا تصرح بأهداف قابلة للقياس أين لا تبين ما المردود المنتظر منها بدقة (حاصل النتائج المتوقعة إلى أموال الدعم المقدمة)، كما لا تقدم عدد محدد من المؤسسات المراد دعم إنشاؤها، و غالبا ما تتغاضى عن آجال لتحقيق ذلك وهو ما يفقد الأهداف مضمو ا إن عدم توفر هذا المعيار في أهداف ا هودات الحكومية يجعل من الصعب اعتبارها سياسة عمومية متكاملة، كما أنه يعرقل أي عملية تقييم لهذه السياسات.

غير أنه تجدر الإشارة إلى انه في بعض الأحيان يبرر عدم دقة الأهداف ووضوحها بوجود أهداف ضمنية.حيث تطرح مسألة التصريح بالأهداف أين نجد الأهداف الضمنية و الصريحة. و في الواقع يعتبر التصريح بالأهداف ضمان ناجح لتحقيق و تنفيذ السياسة العمومية و هذا بغرض اضطلاع كل فاعل بدوره على ضوء هذه الأهداف. و هذه ما تسمى بالأهداف الظاهرة المصرح ا. غير أن صعوبة التحديد الدقيق للنتائج المرجوة و كذا التغييرات التي تطرأ على السياسة العمومية خلال تنفيذها تماشيا مع الموجود قد يجعل الإدارةتحتفظ بأهداف غير مصرح ا : أهداف ضمنية تبرز عادة خلال أطوار تنفيذ هذه السياسة.

والجانب الأساسي في هذه المسألة التي تعتبر من المشاكل التي تعترض تحليل السياسات و تقييمها يتمثل في نسبة الأهداف الضمنية إلى الأهداف الظاهرة، ففي حالة عدم التصريح بجميع الأهداف الخاصة بمسعى ما، قد يوقعنا في ضبابية و فوضى خصوصا في جانب تحمل المسؤوليات. ومنه، فالتصريح بالأهداف أساسي لتقييم السياسات العمومية و يعتبر ضبطها وسيلة لمراقبة التسيير و وسيلة لإجراء عملية التقييم النهائي للنتائج، و بذلك تقييم السياسات العمومية.

1–3 الفاعلين ومجال التنفيذ

السياسات العمومية عبارة عن مجموعة من مقاييس دقيقة تكون المضمون الظاهر للسياسة. فحوى هذه السياسة قد يتكون من موارد مالية، عقلية (الخبرة)، تنظيمية و مادية. وتوظف هذه العناصر في إطار مجال التحرك و الذي يظهر في صورة مخرجات متنوعة. وأسوق مثالا هنا يبين أن مجال العمل لا يقتصر فقط على القوانين والتنظيمات بل يتعداها إلى أعمال و مقاييس أخرى: سياسة أمن الطرقات و التخفيض من حوادث المرور. أول مظهر لهذه السياسة هو التقنيات المصدرة مثل تحديد السرعة القصوى، فرض حزام الأمن و غيرها. غير أن السياسة تظهر في صور أخرى : كنشاط أعوان الأمن العمومية المتمثل في فرض تطبيق هذه القوانين، حملات إعلامية ضد السياقة في حالة سكر و التحذير من حوادث المرور.

ويظهر من هذا كله، أن مجال العمل قد يتوسع إلى عدة مظاهر خصوصا في حالة تعدد فاعلي السياسة. ففيما يخص الفاعلين نميز بين نوعين:

الفاعلين الحكوميين : وهم المتدخلين المحسوبين على الإدارة، أين نجد في حالات أن إدارة واحدة تتكفل بوحدة التحكم وبذلك تنفيذ السياسة مع احتوائها على مصالح متنوعة تضمن التنفيذ الحسن و الإعداد الجيد للسياسة : مصالح قانونية، مالية، اقتصادية و تقنية تسهر على ضمان المشروعية و النجاعة اللازمة. في حالات أخرى نجد تعدد المتدخلين الحكوميين في سياسة واحدة و

بذلك تتعدد الجهات المعدة و المنفذة للسياسة. مثال ذلك سياسة التجهيز التي تتطلب مساهمة عدة جهات إدارية: وزارة الأشغال العمومية، وزارة النقل، وزارة الموارد المائية و غيرها من الإدارات المركزية و المحلية.

الفاعلين الاجتماعيين : و يختلف نوع تدخلهم و طبيعته حسب السياسة و يمثلهم بالدرجة الأولى المواطن، الذي يعتبر بتعبيره عن حاجاته المسؤول الأول عن توجيه إعداد السياسة العمومية. كما أن الجمعيات المتنوعة تساهم في إعداد و كذا في تنفيذ السياسات التي تدخل في موضوع نشاطا ا الجمعيات الشبانية. و في السياسات الاقتصادية نجد بالخصوص تدخل رجال الأعمال و المقاولين في رسم السياسة بالتشاور مع الإدارة و تحديد أدوارهم في تنفيذها. وهو ما نلمسه في اجتماعات الثلاثية الذي يضم بالإضافة إلى الحكومة و النقابة، ممثلي أرباب العمل. و تظهر هنا وسيلة التدخل في الاجتماعات التشاورية، غير أنه قد تأخذ صورا أخرى كالاحتجاجات و الإضرابات المعبرة عن رأي مختلف الفاعلين الاجتماعيين.

لذا، ومن كل هذا يظهر بأن سياسة دعم خلق المؤسسات يجب أن تتراوح بين دعم مادي، قانوني، استشاري، تقني، وتسهيلات مختلفة. من جهة أخرى، نجاح سياسة دعم المقاولاتية في الجزائر مرهون بإشراك جميع الفاعلين بمختلف الطرق : فسياسة دعم المقاولاتية تفترض تحرك الإدارات، البنوك، المركز الوطني للسجل التجاري، شركات المحاسبة، الجامعة، البلدية، الولاية، الخ. إن تخلف شريك واحد عن تأدية مهامه سيؤدي إلى نتائج سلبية على السياسة الوطنية لدعم المقاولاتية.

وفي الأخير، فإن السياسة العمومية تعتبر قبل كل شيء سيرورة وسياق متسلسل و مترابط المراحل والمستويات، لذلك يمكن اعتبارها كسلسلة من حلقات العمل و المساعي التي تعمل بتناسق على تصوير الواقع و في نفس الوقت تعمل على تكوين قالب مثالي و قياسي لأعمال الإدارة. و في الواقع تنتظم هذه الحلقات في ثلاث مستويات : يتمثل المستوى الأول في عملية التصور الأولي للسياسة العمومية وتحديد الأهداف بصفة حاذقة : مستوى الإعداد. المستوى الثاني يحوي عملية التنفيذ و استغلال الوسائل المرصودة لتحقيق الأهداف المسطرة: مستوى التنفيذ. المستوى الثالث يشمل عملية نسقية تتمثل في تقييم السياسة و دراسة مدى مطابقة التنفيذ للتصور. يشمل هذا المستوى عملية تقييم السلبيات العمومية و الذي دف إلى تحديد نتائج السياسة المنفذة و مدى تحقيق الأهداف المسطرة. وعلى ضوء نتائج ذلك يتم الإبقاء على هذه السياسة في حالة إثبات نجاعتها، أو تعديلها لتغطية نقائصها المسجلة، أو إ ائها في حالتي تحقيق أهدافها بالكامل و انتفاء أسباب بقائها و كذا عند ثبوت قصورها في تحقيق أهدافها الأساسية.

2- مفهوم تقييم السياسات العمومية

تقييم السياسات العمومية عملية حديثة و تعتبر من مستجدات المناجمنت في ميدان تسيير الإدارة العمومية. وتمثل عمليا وظيفة و مهمة تضطلع ا الإدارة التي تعد وتنفذ السياسةغير أ ا تمتد لتشمل أطرافا أخرى معنية بالمشاركة و المساهمة في إعداد و تنفيذ السياسة المقيمة، و تمثل كما أشرنا سالفا فاعلين حكوميين و فاعلين اجتماعيين.

1-2 تعريف عملية التقييم

لتعريف تقييم السياسات العمومية يجب أن نرجع إلى أصل العملية و بدايا ا. فلقد عرفت هذه العملية بهو ا البسيطة كتقنية لعقلنة القرارات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحرب العالمية الثانية. و قد تم اقتباسها من عملية متابعة و تقييم الدواء في عملية العلاج الطبي. لذا فقد كان يطلق عليها مصطلح المعالجة. غير أن تطورها و التحديثات المدخلة عليها، جعلها تأخذ أكثر من تعريف و جعل الباحثين يتناولها في دراسا م بإسهاب. هناك من الباحثين من ركز على جانب الغاية الخارجية للعملية أين تأخذ مجالا واسعا، لذا تظهر هذه التعاريف ميولا إلى إبراز دور الفاعلين الاجتماعيين في التقييم ومن ذلك تعريف KNOPFEL et VARON (1999) : "تعرف تقييم السياسات العمومية بالإطار النظري الذي يمكن من تحديد و تقدير السياسة العمومية و في هذا الإطار لا نتكلم عن مصلحة إدارية مكلفة بدراسة الاختلالات فقط، بل يمتد التقدير إلى كل الفاعلين و المساهمين النظاميين و الاجتماعيين، الفئات المستهدفة من خلال السياسة و كذا المتضررين منها. كما لا يقتصر هدفها على تقييم النشاط و دراسة آثاره فحسب، بل يتعداه إلى شرح السياسة المنفذة".

من جهة أخرى، نلمس من خلال تعاريف أخرى إبراز الإدارة كمسؤولة أولى عن التقييم بالإضافة إلى تغليب الغاية الداخلية في هذه التعاريف، أين تعتبر عملية تقييم السياسات العمومية كمجموعة من التقنيات المساعدة على اتخاذ القرار، ومنها :

تعريف BION.J (1999): حيث يعتبر تقييم السياسات العمومية "كتقنية مساعدة على اتخاذ القرار و التسيير، بمعنى أ ا مصدر هام للمعلومات المساهمة في توجيه تخصيص الوسائل، طرق تطوير البرامج و كذا تثمين مشاركة الموظف. فهي جزء من سيرورة اتخاذ القرار الإداري دف إلى انجاز معاينات و تحقيقات حول السياسة المنتهجة".

كما يعرفها PERRET.B (1999)على أ ا "سيرورة للتمرن والتعلم و تفعيل النشاط الإداري" ويضيف : عملية تقييم السياسات العمومية تعبر عن كيفية تصور و فهم جديدة في اتجاه عقلنة العمل الاجتماعي".

وعموما، يظهر من خلال التعاريف السابقة أن تقييم السياسات العمومية عملية شاملة اهتمامها الأول ينصب حول أثر السياسة العمومية على الفئات المستهدفة، مما يكون انطباعات حولها تسهم في عقلنة أعمال الإدارة.

وتجدر الإشارة إلى أن تعريف عملية التقييم يخضع لوجهتي نظر مختلفتين وهما:

- وجهة نظر التكنوقراطي : أين يعتبر عملية التقييم حكما قيميا تنتهجها عملية التقدير لغرض اتخاذ القرار. وفي هذا السياق قد تصبح هذه العملية وسيلة من وسائل المناجمنت في متناول الإدارة تستعين ا في تنفيذ و انجاز نشاطها. بالإضافة إلى دورها في عصرنة و تحديث الإدارة. كما نذكر هنا تعريفا قانونيا يصب في هذا الاتجاه، تضمنه المرسوم المتعلق بتقييم السياسات العمومية بفرنسا: " دف عملية التقييم إلى تقدير فعالية السياسة العمومية بمقارنة النتائج إلى الأهداف المسطرة و الوسائل المسخرة، و هذا في إطار نسقي ما بين الوزارات".
- وجهة نظر الجامعيين: كون هذه النظرة تميل لجعل التقييم كتثمين للمعارف و التعلم، يجعلها تعتبر عملية التقييم دراسة و أو بحث يهتم بتحليل السياسة العمومية، مقتربة أكثر فأكثر من عملية الرقابة. وهنا يطرح التساؤل حول تمييز التقييم عن الدراسة. فحسب الآراء السابقة يختلف التقييم عن مجرد دراسة كونه ينبني على تساؤل محدد يفترض الإجابة عليه، كما يتميز بتوجيه الإدارة (حكومة، وزارة، بلدية...) مع تحديد جوانب التحليل و محاوره. وحسب رأيي فإن الفصل بينهما يبقى صعبا لأن تقييم السياسات العمومية في الواقع ما هي إلا امتداد واسع يشمل الأبحاث و الدراسات المنجزة و يبقى أخذ هذه الدراسات بعين الاعتبار من مسؤولية الإدارة.

2-2 واقع تقييم السياسات العمومية في الجزائر:

في الجزائر لم تقدم الحكومة إلى حد الآن على تبني معنى تقييم السياسات العمومية كوظيفة دائمة لمتابعة نشاطا ا. ورغم ثراء الساحة الوطنية بالعديد من السياسات العمومية المنضوية تحت البرامج الخماسية للحكومة الحالية ابتداء من برنامج الإنعاش الاقتصادي المعتمد منذ عشر سنوات، إلا أن الحكومة لم تنطلق في عملية تقييم هذه السياسات. فبرنامج الإنعاش الاقتصادي الذي يتضمن سياسة ذات أهداف واضحة نسبيا تتعلق بإعادة بناء الهياكل القاعدية، تصليح ما دمرته سنوات الإرهاب، والاعتماد على النفقات العمومية لتحريك عجلة الاقتصاد، لم تقيم نتائجه إلى حد الآن. ورغم الأموال الطائلة التي صرفت، فإن ذلك لم يحمل الحكومة و مختلف وزارا ا على الانطلاق في تقييم منهجي لهذا البرنامج ، علما أن الكثير من الاختلالات قد سجلت وأهمها التأخير في إنجاز الهياكل القاعدية : الطريق السيار شرق- غرب تأخر بأكثر من عام، مترو الجزائر لم ير النور،

كهربة السكك الحديدية لم تنته، و سكان العاصمة، وهران و قسنطينة لم يركبوا بعد الترامواي، كما أن هناك من الأموال ما صرفت دون تحقيق الأهداف المسطرة.

وعليه وحسب رأينا، فإن المصالح الحكومية لم تنو ذلك إلى حد الساعة، كما أن وظيفة تقييم السياسات العمومية لم يتم تبنيها لأن الحكومة لحد الآن لم تعتمد قوانين و مراسيم تنظيمية تنشئ بموجبها هذه الوظيفة بعكس فرنسا مثلا والتيصدر ا المرسوم 98-1048 ثم المنشور المفسر الصادر في 28 ديسمبر 1998 المتعلقين بترسيخ تقييم السياسات العمومية.

تجدر الإشارة من جهة أخرى إلى أن تقييم السياسات العمومية في الجزائر اضطلع بتأديتها على أكمل وجه ا لس الوطني الاقتصادي والاجتماعي خصوصا في عهدة التشكيلة السابقة، غير أن مساهماته انحصرت وتقلصت مع التشكيلة الحالية ويرجع ذلكحسب الكثير من الملاحظين لانزعاج الحكومة من تبيان النتائج السلبية لسياسا ا التي أظهر ا العديدم تقارير ا لس الوطني الاقتصادي والاجتماعي. لذا نقترح أن يرجع الدور الريادي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في تقييم مختلف السياسات العمومية من أجل توجيه الحكومة وتنبيهها للإختلالات المسجلة بغية تصحيحها، ومعرفة الأخطاء لتفاديها في السياسات القادمة.

كما يرجع انحصار وضعف وظيفة تقييم السياسات العمومية في الجزائر إلى ضعف العمل الرقابي للهيئات المنتخبة و نخص بالذكر البرلمان بغرفتيه، والذي من المفروض أن يتابع ويقيم السياسات العمومية للحكومة أولا بأول ويسائلها عن كل اختلالات. ازدهار هذا النشاط الرقابي في بلدان كفرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية و المملكة المتحدة جعل وظيفة تقييم السياسات العمومية تتطور من سنة لأخرى، ويكفي الاطلاع مثلا على تقارير من مئات الصفحات لس الأمة حول تقييم سياسات الحكومة حتى نكتشف الكم الهائل من المعطيات والمعلومات المرصودة والجهد المبذول من طرف النواب في تقييم السياسات العمومية.

كما يمكن إيجاد تفسير لضعف وظيفة تقييم السياسات العمومية إذا محصنا في الغايات النظرية الرئيسية لهذه الوظيفة، وإن كانت تتطابق فعلا أو تتعارض مع نوايا الحكومة.

2-3 غاية عملية التقييم :

من التعاريف السابقة لعملية تقييم السياسة العمومية ومن كل ما ذكرناه، نلتمس بروز غايتين أساسيتين للتقييم و هما :

- **غاية داخلية**: و نعني ا انتفاع الإدارةالمباشر ـذه العملية من عدة نواحي أهمها عقلنة العمل الإداري، التأطير المنهجي للسياسات العمومية وكذا اعتمادها كوسيلة لاكتساب تجارب و معارف و تقنيات جديدة : وسيلة تمرن وتعلم. نلمس هذه الغاية في التشريع الفرنسي الخاص بعملية التقييم (المنشور الحكومي المفسر للمرسوم 98-1048) حيث نص على أن غاية التقييم هي قياس فعالية و فاعلية السياسة العمومية مما يمكن من بناء حكم دقيق حولها يسهل عملية تصحيح و تقويم السياسة. وعليه، تتوسع وتتطور وظيفة تقييم السياسات العمومية في بلد ما في حالة ما إذا تبنت مختلف الوزارات هذه الغاية كأولوية، والعكس صحيح. باعتقادنا، الوزارات في الجزائر لا تتمتع باستقلاليةكبيرة في تبني مبادرات فردية لتقييم سياسا ا، والحكومات الجزائرية لم تعلن و لم تتبنى هذه الغاية و لم تتوجه بذلك إلى دعم هذه الوظيفة.

- **غاية خارجية** و نعني ا اهتمام عملية التقييم بأثر و صدى السياسة العمومية على المواطنين، لذا فالمعلومات الواردة تعتبر منتجات خارجية تدرس من طرف الإدارة. لذلك تقترب غايتها أكثر فأكثر من توسيع الممارسة الديمقراطية لمنح فرصة تقييم مساعي الحكومة من طرف المواطن، مثلما يستعملها السياسي (خاصة في النظم الأنجلوساكسونية) كأداة للممارسات السياسية و الحملات الانتخابية. وهنا نجد التبرير الرئيسي لضعف عملية تقييم السياسات العمومية في الجزائر : لم ترق الممارسة السياسية إلى حد استعمال نتائج عملية تقييم السياسات العمومية في نقاشات الأحزاب و الحملات الانتخابية. قد يكون ذلك راجع إلى قصر التجربة الديمقراطية في الجزائر، غير أن الأحزاب ككل تتحمل مسؤولية ذلك.

وعلى العموم، و باعتقادنا، ستتوجه الجزائر لا محالة نحو تطوير عملية تقييم السياسات العمومية مع تطور ونضج ممارسات الأحزاب، مع تطور النقاشات السياسية، مع اعتماد كل حزب لبرنامج اقتصادي واجتماعي مرفوق ببدائل لسياسات عمومية لإقناع المواطن بأحقيتها في السلطة عن طريق إثبات ضعف سياسات المنافس الذي يرسم السياسات العمومية في الحكومة. الرابح الرئيسي سيكون لا محالة المواطن الذي سيسهل عليه في خضم كل هذا تقييم السياسات العمومية بنفسه وأخذ صورة واضحة حول مساعي حكومته و كيفية صرف المال العام، وبذلك تجسيد مبادئ الحكم الرشيد المرتكز أساسا على تسيير أمثل لعلاقة السلطة بالمواطنين. من كل هذا، يتبين لنا أن الممارسة الديمقراطية و عملية تقييم السياسات العمومية مرتبطتين و لا يمكن تحقق الواحدة دون الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن تبيين وتفصيل هذه الغايتين إلى غايات فرعية أهمها :

- غاية تفسيرية أخلاقية: حيث تعرض وتحلل سياسة منفذة لفائدة السياسيين و المواطنين و يغطي هذا البعد المغزى الديمقراطي و توضيح الحقائق للرأي العام.
- غاية تكوينية تعليمية: تساهم عملية التقييم في تكوين وتنشيط الأعوان العموميين ومختلف الفاعلين.
- غاية تفسيرية: دف إلى توزيع عقلاني للموارد المالية و البشرية و كذا تثمين و تطوير عمل المصالح المكلفة بمهام التنفيذ.
- غاية تقريرية: تقدم معطيات تدخل في تحضير القرارات.
- غاية تنسيقية : تجسيد التعاون والتنسيق بين الفاعلين العموميين المتدخلين و المعنيين بالسياسة بتنشيط حركة المعلومات.

رغم تواضع وظيفة تقييم السياسات العمومية في الجزائر إلا أننا نتنبأ بأن تلجأ الحكومة و غيرها من الفاعلين إليها من أجل تقييم سياسة دعم المقاولاتية و خلق المؤسسات للضرورة الملحة الناتجة عن تعطل الكثير من ا هودات الحكومية في هذا ا ال وضعف النتائج المحققة وغيرها من الدوافع الملحة. إن هذه الدوافع التي تخص غالبية السياسات العمومية تنطلي على سياسة دعم خلق المؤسسات في الجزائر.

4-2 دوافع و بواعث إنجاز عملية تقييم السياسات العمومية :

من المعلوم أن السياسة العمومية تتطلب العديد من الوسائل للإعداد و التنفيذ. في المقابل يفترض وجود آليات لمتابعة ذلك، تضمن رقابة المشروعية والرقابة المالية بالإضافة إلى رقابة التسيير وعملية تقييم السياسة العمومية. هذه الأخيرة، تكون أشمل من الآليات الأخرىوتتعدد دوافع تحريك عملية التقييم حسب السياسة و تشكل بواعث وأسباب انطلاق العملية، غير أ ا تدخل عادة في بابين : الأول يمثل تراكم الاختلالات ووقوع الانسداد، والثاني أزمة الحكم الرشيد.

*** تراكم الاختلالات ووقوع الانسداد**

نقول أن هناك أزمة سياسية، إذا كانت معالم السياسة القياسية و المعرفية (المقاييس) أو الجانب الإجرائي (المؤسساتي) أو ميزان عوائد الوسائل المسخرة قد دخلت مرحلة حرجة، نتيجة تراكم الاختلالات في تنفيذ السياسة، أين لا تتمكن وسائل وآليات السياسة المتبعة من احتواءها.وتعبر الاختلالات عن ظاهرة تمثل إشكالية خاصة بسياسة معينة يصرح ا مختلف الفاعلين العموميين و الاجتماعيين. وتكون على عدة أشكال على حسب المستوى المسجل فيها هذا الاختلال. قد يوجد خلل على

مستوى إعداد السياسة في حالة سوء التقدير : فمثلا سياسة الخوصصة في الجزائر أثناء عملية الإعداد لم تتضمن مشكلة العقار الصناعي كأولوية يلزم معالجتها. هذا الخلل كلف الحكومة تأخيرا كبيرا إن لم نقل انسدادا في تجسيد سياسة الخوصصة.

كما قد تكون على مستوى تنفيذ السياسة أين يسجل سوء تسيير و تأخير في تنفيذ المهام : مثال ذلك تسجيل تداخل وتعارض صلاحيات فاعلي السياسة مما قد يولد تنازع صلاحيات يؤدي بالضرورة إلى نتائج سلبية في حالة عدم تدارك الأمر وتقديم توضيحات حول تقسيم المهام. فضرورة تبني عملية التقييم تنبني على أهمية اكتشاف مواطن الخلل وتشخيصها بصورة دقيقة لتمكين صاحب السياسة من تدارك الأمور وتأسيس بدائل لتقويم مسار هذه السياسة دون إغفال التوازنات الأولية التي انبنت عليها. يضاف إلى ذلك، وفي حالة عدم تبني مسعى التقييم، إمكانية تأخر تشخيص الخلل مما قد يكلف الإدارة تكاليف إضافية قد يعقد أكثر من وضعية السياسة.

هذه النقطة تنطبق على سياسة الدولة في دعم خلق المؤسسات حيث تم تسجيل الكثير من الاختلالات فيها مما يوجب بعث عملية تقييم شاملة لتدابير الدولة في هذا ا ال. من هذه الاختلالات نذكر ضعف المقاولاتية الجدية واستمراريتها، و عدم اكتساب نسيج صناعي بالخصوص يرقى إلى الأموال التي صرفت لدعم إنشاء المؤسسات. وهنا يظهر اختلال آخر و هو عدم التوازن بين القطاعات: نجد عادة أكثر من الثلث من المؤسسات المنشأة في القطاع الخدمي، في حين أن قطاعات هامة كالصناعة لا تتجاوز أحيانا نسبة 05 بالمائة، رغم أن الدولة الجزائرية في أمس الحاجة إليها. وأهم الاختلالات المسجلة هي صعوبة حصول الشباب على إعانات الدولة و الانخراط في مسعى دعم المقاولاتية و الذي يرجع أحيانا إلى ثقل الإجراءات لدى المصالح المكلفة بدعم المقاولاتية، و في كثير الأحيان إلى تباطؤ عمل الهيك التي وضعت في قفص الا ام أكثر من مرة. ثقل الإجراءات يعني بالتأكيد التأخر في إنشاء المؤسسات، وقد يؤدي أحيانا بالمعني بدعم الدولة إلى صرف النظر عن إنشاء مؤسسته، مما يؤدي بدوره إلى احتمال كبير لفشل السياسة العمومية الخاصة بدعم خلق المؤسسات. إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الحكومة تفطنت متأخرة لذلك في خضم احتجاجات مطلع سنة 2011، حيث خففت من الإجراءات الخاصة بدعم خلق المؤسسة، وبالخصوص فيما يتعلق بنشاط الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب. كان من الأجدر لو أن الحكومة قد تبنت عملية تقييم السياسات العمومية منذ البداية وتم اكتشاف الاختلالات باكرا مما يمكنها من التدارك سريعا.

*** أزمة الحكم الراشد :**

تجيب عملية تقييم السياسات العمومية عن مجموعة من المشاكل التي يمكن أن تضمن في مفهوم أزمة الحكم الراشد والذي يفترض تميزه بالشفافية، الديمقراطية، المشاركة والفعالية. من هذه المشاكل، التعقيد المتزايد للمشاكل والمتطلبات الاجتماعية مما يصعب التحديد الدقيق للطلب الاجتماعي والناتج من عدة أسباب أهمها تعقيد و اختلاف سلم القيم و الثقافة من فئة اجتماعية إلى أخرى وحتى في الفئة الواحدة. ومنها التعقيد المتزايد لنظم النشاط العمومي مما يصعب عملية تنفيذ السياسة العمومية الذي قد يخلق مشاكل تأخير أو تنازع صلاحيات. وينتج هذا التعقيد عادة نتيجة إصلاحات هيكلية أو مقتضيات تفرضها اتحادات دولية كالمقتضيات المؤسساتية التي يفرضها الاتحاد الأوروبي على كل دولة عضو في هذا الاتحاد.

وأخيرا، تضاف إلى مفهوم أزمة الحكم الرشيد مشكلة الاديولوجيات وعلاقتها بالسلطة، فغالبا ما تشكل عقبة أمام تحقيق الخيارات المثلى لا لشيء إلا لكون هذه الخيارات تضر باديولوجية معينة. وهذا في إطار حاكم – محكوم، و الذي قد ينساب إلى داخل التنظيم و يحدث مشكلة في السلطة السلمية.

باعتقادناكوما سبق ذكره فإن الحكومة لا مناص لها من تبني عملية تقييم سياسة دعم إنشاء المؤسسات لأن المعنيين ا أصابتهم فعلا أزمة ثقة، حيث فئة الشباب بالخصوص ترى عيوبا كثيرة في تطبيق هذه السياسة، وهناك من يوجه ا امات المحسوبية في منح الإعانات ودعم خلق المؤسسات. وعليه، يظهر جليا بأن تقييم هذه السياسة العمومية قد يرجع الثقة بين الحاكم والمحكوم، وقد يضفي الكثير من الشفافية والديمقراطية على هذه العلاقة، كما يضمن مشاركة مختلف الأطراف في مسعى بعث عجلة التنمية، وبذلك تجسيد الحكم الراشد. إلى أن تتبنى الحكومة مسعى تقييم سياستها لدعم المقاولاتية وتمويل إنشاء مؤسسات جديدة، يمكننا إعطاء صورة حول مضمون محتمل لهذا التقييم في الفقرة التالية، والذي يرتكز أساسا على معايير عامة لتقييم النشاط العمومي.

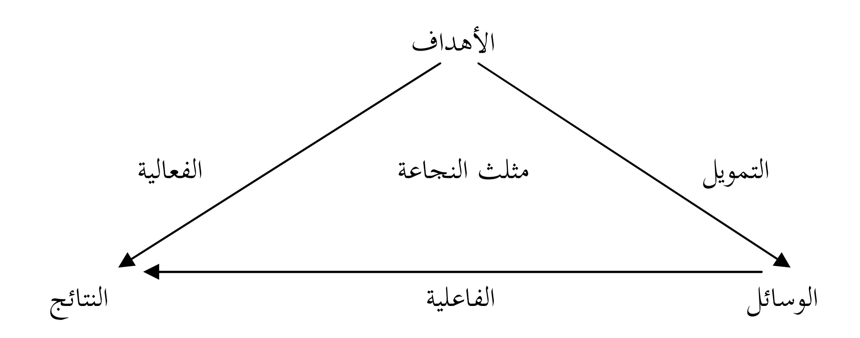
3– تقييم سياسة دعم المقاولاتية : المعايير والأنماط

من خلال دراستنا لوظيفة تقييم السياسات العمومية و التجارب المسجلة في العديد من الدول، يمكننا أن نتصور كيف ستكون معايير تقييم سياسة دعم المقاولاتية في الجزائر و الأنماط الممكنة لعملية التقييم.

1.3 معايير التقييم

تعبر هذه المعايير عن المحاور الأساسية والأولويات التي ينبني عليها التقييم. فلغويا يمثل التقييم عملية اكتشاف الأخطاء و الاختلالات مع إبراز نقاط القوة و الضعف أما اصطلاحا ومن منظور المناجمنت، دف عملية التقييم إلى تبيان جودة ونجاعة نشاط معين كالسياسات العمومية. قياس أداء أي نشاط لأي مؤسسة عمومية أو خاصة ينبني على إطار نظري رئيسي و هو مثلث النجاعة :

شكل 01 : مثلث النجاعة (GIBERT ,1980)



وعليه، فإن تقييم أي نشاط يكون وفق المعايير الثلاث:

- الفعالية: تقارن النتائج المحققة بالأهداف المسطرة،حيث تقاس فعالية السياسة المتبعة بمدى تحقيق الأهداف.
- الفاعلية: و تعبر عن نسبة الأهداف إلى الوسائل، فكلما كانت الوسائل التي خصصها البرنامج كافية لتحقيق الأهداف سنعطي صفة الفاعلية لهذه السياسة.
- التمويل: معيار يخص قدرة التقدير حيث يبرز ملائمة الوسائل المرصودة والمقدرة لتحقيق الأهداف المسطرة.

تقييم سياسة الحكومة لدعم إنشاء المؤسسات يمر عبر تقييم ثلاث محاور رئيسية: فعاليتها، فاعليتها و ملائمة تمويلها.

ففيما يخص معيار الفعالية، يجب تبيان إن كانت السياسة التي نطبقها تحقق النتائج المرجوة. بعبارة أخرى، يجب تقييم النتائج التي حققتها السياسة ومقارنتها مع الأهداف المحددة ابتداء. فإن كانت الحكومة تطمح لخلق عدد معين من المؤسسات، فيجب على السياسة المتبعة أن تحقق هذا العدد، كما أن التقييم سيخص كذلك التباين بين القطاعات إن كانت السياسة العمومية دف إلى توجيه 40 بالمائة من الدعم إلى خلق مؤسسات صناعية صرفة فيجب أن تواكب النتائج هذه الأهداف و إلا قلنا بأن هذه السياسة كانت تنقصها الفعالية.أعداد المؤسسات المستهدف خلقها و نسب قطاعا ا تمثل جوهر أهداف سياسة دعم المقاولاتية، غير أنه يجب قرن ذلك بالآجال : إن حققنا ذلك في الآجال المحددة سلفا في أهدافنا سنعطي صفة الفعالية لسياستنا، و لا يمكن بأي حال من الأحوال الاحتكام إلى آجال مفتوحة بحكم أن التقدم في الوقت يعني صرف إضافي للأموال العمومية.

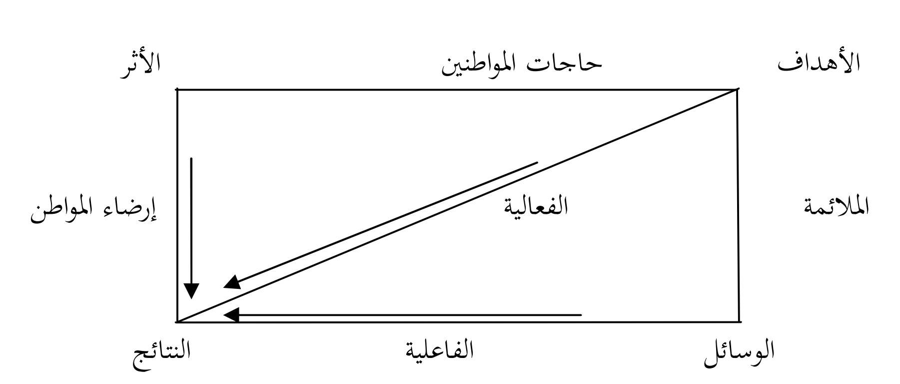
من جهة أخرى، يجب التحقق من ديمومة واستمرارية المؤسسات التي تم إنشاؤها في إطار هذه السياسة النتائج التي يعتد ا هي المؤسسات التي تستمر في النشاط، ولا يمكن اعتبار مؤسسات أنشئت ثم غلقت بسرعة كنتائج. و عليه، على المصالح العمومية تجاهل أعداد المؤسسات المنشأة والتي غلقت سريعا أو لم تنطلق أصلا في النشاط لسبب أو لآخر.

أما فيما يخص الفاعلية، فيجب تقييم ما إذا كانت الأموال المرصودة قد حققت الأهداف المسطرة. قد يتبادر للذهن أن هذه النقطة لن تشكل مشكلة كبيرة كون الجزائر تعيش بحبوحة مالية، والأموال موجودة، غير أن هذا يمثل خطأ منهجي. حيث يجب تقييم كيفية توزيع هذه الأموال وكيفية استخدامها وضرورة استغلالها أحسن و أمثل استغلال لتحقيق الأهداف المرجوة، ولما لا توفير بعضها. لأن المعيار هنا يكمن في نسبة النتائج إلى الأموال أين أن الفعالية تتجسد في تعاظم النتائج، أي إنشاء أكبر قدر ممكن من المؤسسات، مع توفير أجزاء من الأموال المرصودة لتحقيق ذلك.

وأخيرا و بخصوص التمويل، على عملية التقييم أن تشمل دراسة ما إذا كانت الحكومة قد رصدت الأموال الملائمة للأهداف المسطرة: يتعلق الأمر هنا بغض النظر عن النتائج المحققة بملائمة الأموال المرصودة لتحقيق الأهداف المرجو تحقيقها. في الواقع هذا المعيار جد مهم بالنسبة لسياسة دعم المقاولاتية حيث يسمح بعدم تبني أهداف لا يمكن تمويلها، فتصبح غير عقلانية و تؤدي إلى انسداد في تنفيذ السياسة العمومية. ومن جهة أخرى، يمكن هذا المعيار من تفادي رصد أموال زائدة عن الحاجة لتحقيق أهداف السياسة العمومية، واستغلالها في سياسات أو صيغ أخرى لدعم الاقتصاد و خلق المؤسسات الجديدة.

إلى ذلك، تم تبيان معايير أخرى إضافية تخص تقييم نشاط المنظمات والإدارات العمومية و تقييم السياسات العمومية، ضمن النموذج النظري المقترح من طرف DUPUIS (1991) :

شكل02: الرقابة و التقييم في المنظمات العمومية (DUPUIS, 1991)



يعبر هذا النموذج عن ضرورة توسيع عملية التقييم لمعايير تزن تفاعل السياسة العمومية مع الوسط الخارجي، الوسط الحيوي و الميزان الحقيقي لأداء هذه السياسات. المعيار الإضافي هنا بالمقارنة مع النموذج الأول هو أثر السياسة العمومية على حاجات المواطنين. حيث وأولا يجب التأكد بأن الأهداف المحددة تعكس فعلا حاجات المواطنين : وفي حالتنا هذه، فيتعلق الأمر بتحديد ما إذا كانت أعداد المؤسسات التي تم انشاؤها نوعيا ا تعكس فعلا ما يحتاجه الاقتصاد، وهنا يظهر دور إحصائيات المؤسسات المتواجدة، والمؤسسات التي يحتاجها الاقتصاد وفق نوعها، قطاع نشاطها و حسب المناطق في الوطن. ثانيا، يجب التأكد من أن النتائج المحققة يجب أن تحدث الأثر النهائي المطلوب على الاقتصاد : تدعيم الإنتاج الوطني، تغطية العجز في المنتوجات الوطنية، التصدير، خلق مناصب عمل، خلق الثروة للمواطن، تحسين ظروف المستفيدين بالدعم، الخ. لنأخذ مثال : حتى ولو أرادت الحكومة إقناعنا ا تدعم بشكل كبير إنشاء مؤسسا ت الصيد البحري، فالكثير من المواطنين لن يقتنعوا! لأنه و بكل بساطة سعر منتوج الصيد البحري لم ينخفض، و أن المواطن العادي لا يستطيع استهلاك هذا المنتوج.

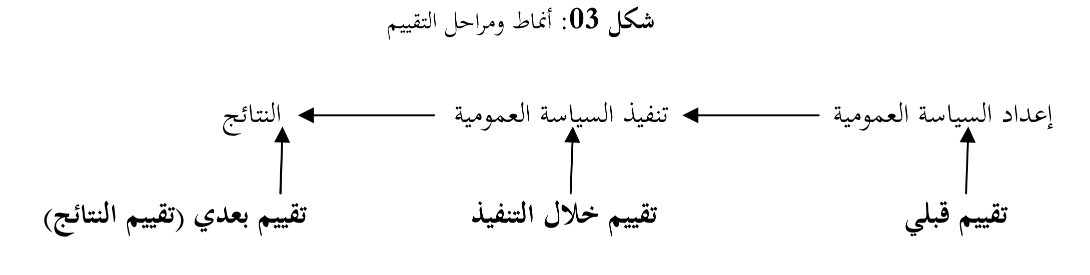
كما تجدر الإشارة إلى أنه يمكن عرض معايير تقييم السياسة العمومية في شكل تساؤلات كما يلي :

1. الانطباع حول ملائمة السياسة الموضوعة: هل السياسة تجيب دوما عن حاجة اجتماعية؟ إلى أي مدى لا تزال الأهداف المسطرة ملائمة؟
2. قياس آثار السياسة: ما هي نتائج السياسة؟ ما هي التأثيرات الهامشية المتعلقة بالسياسة؟ بأي صفة تكمل، تتداخل أو تتناقض مع السياسات الأخرى؟
3. تحقيق الأهداف: قياس الفعالية : إلى أي مدى و بأي صفة تم تنفيذ وتحقيق الأهداف؟ هل أعطت السياسة النتائج المرجوة؟
4. البحث عن تغيير الوسائل: قياس الفاعلية: هل توجد طرق ووسائل أفضل لتحصيل النتائج المرجوة؟ هل يتم التغيير بوضع بدائل أخرى للسياسة الحالية؟ أم هل يتم عن طريق إيجاد طرح آخر أو سبيل آخر لتنفيذ السياسة الحالية؟
5. انسجام السياسة مع المحيط : ما هي ظروف تنفيذ السياسة؟ ما نوع العراقيل الخارجية المسجلة؟

2.3 أنواع التقييم

أما فيما يخص تصور عملية التقييم في أي مرحلة من مراحل السياسة يمكن تطبيقها، فمن الظاهر أنه كان بالإمكان تطبيق الأنواع الثلاثة لعملية التقييم : قبلي، بعدي ومساير للسياسة.

شكل 03: أنماط ومراحل التقييم



المصدر : من إعداد الباحث.

فالتقييم القبلي يعتبر كدراسة مستقبلية لفعالية وأثر السياسة العمومية المسطرة وردود الأفعال المتوقعة، لذا فهي عملية تنجز على مستوى تصور و إعداد السياسة العمومية، بل يمكن اعتبارها جزء من إعداد هذه السياسة. يرتكز هذا النوع على مراجعة التجارب السابقة والدروس المستخلصة فيما يخص دعم خلق المؤسسات لتجنب أخطئها و تدعيم النقاط الايجابية منها.

أما التقييم البعدي وهو التقييم الشائع في كثير من البلدان فيهدف أساسا إلى جمع المعلومات وتقديم التحاليل حول آثار السياسة.

في حين أن التقييم المساير للسياسة يصاحب مختلف مراحل السياسة العمومية ويسجل كل العثرات حتى و لو كانت طفيفة، لاقتراح التحسينات بسرعة ممكنة.

يقوم التقييمين الأخيرين على إعطاء أحكام حول آثار وظروف تنفيذ سياسة معينة. وفي مرحلة ثانية و بعد تحصيل نتائج التقييم، يكل و تبلور النتائج المستخلصة في مجموعة من الاقتراحات المبوبة لتغيير معالم المسار الجديد التي ستسلكه السياسة. أعتقد أن هذين النمطين من التقييمين ضروريين لتقويم و تعديل وتطوير سياسة الحكومة لدعم إنشاء المؤسسات و تشجيع فئة الشباب بالخصوص على دخول عالم المقاولاتية ومرافقتهم في هذه المغامرة.

خاتمة

تحقق عملية التقييم نتائج إيجابية ترتبط أساسا بالسياسة المقيمة، غير أ ا تتوسع لتشمل إيجابيات ومنافع تلقي بظلالها على النشاط العمومي ككل في إطار غايتيها الداخلية والخارجية. تشكل مجموع هذه النتائج نفعية وأهمية عملية التقييم. ويمكن إبراز هذه النفعية من خلال منظورين : الأول يخص نتائج العملية على السياسة المقيمة وتمثل النتائج الرئيسية، والثاني دورها في تفعيل النشاط الإداري والذي يعبر عن المنافع التبعية. إن هذه العملية تحمل عدة فوائد : تحديد المسؤوليات حيث يمكن معرفة المسؤول عن عرقلة تنفيذ السياسة العمومية مما يعطي انطباعا بقلة كفاءته في حالة امتلاكه لوسائل التصرف المتاحة.كما أ ا تبعث انطلاقة جديدة وروح أكثر حيوية في الموضوع المعالج وهذا بمراجعة المقاييس والأطر المعرفية التي انبنت عليها السياسة السابقة. يضاف إلى ذلك، فإن تدارك الوضع بتشخيص الخلل يمكن من حفظ المال العام. يضاف إلى هذه المنافع، ما هو متعلق بالتعلم واكتساب الخبرات ، المساهمة في تجسيد الحكم الرشيد وعقلنة اتخاذ القرارات، و إحداث ديناميكية في السياسات وتحصيل الإجماع حولها.

ولقد بينا في هذا العمل أهمية تقييم سياسة دعم المقاولاتية والمعايير الرئيسية التي يجب أن ينبني عليها هذا التقييم. إن إعطاء حكم على سياسة دعم إنشاء المؤسسات في الجزائر يجب أن يمر عبر تقييم النتائج المباشرة لهذه السياسة، و المتعلقة أساسا بعدد المؤسسات التي تم إنشاؤها، ويمر لزاما كذلك عبر تقييم الأثر غير المباشر لهذه السياسة كامتصاص البطالة وزيادة الناتج الوطني.

وفي ا مل، نخلص ذا العمل إلى توصيات حول سير عملية تقييم السياسات العمومية، وهي بتوصيات دف لإنجاح هذه الوظيفة في بلادنا من أجل ترسيخها كتقليد يطور النشاط الإداري و يقوي الممارسة الديمقراطي:

إشراك جميع الفاعلين في تقييم السياسات العمومية وبالأخص المواطنين، تفعيل دور ا لس الوطني الاجتماعي والاقتصادي و إعطائه أكبر قدر من الاستقلالية والصلاحيات، تفعيل دور البرلمان بغرفتيه و إلزام النواب بتبير انتقادا م للسياسات المنتهجة مع اقتراح البدائل الملائمة، و الاستفادة أخيرا من الأبحاث المنجزة من طرف الجامعيين حول هذا الموضوع.

وفيما يخص سياسة دعم المقاولاتية، فإننا ننبه إلى أن تجسيدها ليس حكرا على الحكومة، ولكن يجب تحفيز الفاعلين الاقتصاديين على المساعدة على إنجاحها، و بالأخص البنوك، كما يجب الانتباه إلى ضرورة معرفة مصير المؤسسات المنشأة و ديمومتها، و التعجيل بتخفيف الإجراءات الإدارية الخاصة بتقديم الدعم لإنشاء المؤسسات.

المراجع

1. لس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (1999) : تقرير حول الظروف الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر"، الجزائر.
2. لس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (1999) : تقرير حول تقييم نشاط الحكومة والإدارات العمومية"، الجزائر.

3. BION.J-Y ; (1999) : « l'étude préparatoire d'évaluation, une nouvelle manière de formuler la commande publique d'étude ? Essai de transposition de l'experience de l'administration fédérale canadienne au contexte français des politiques contractuelles », Revue politiques et management publique, vol 17, N 0.
4. Circulaire du 28 mars 1998 portant l'évaluation des politiques publique, Paris.
5. DEBBI ALI (2008) : *« Les enjeux de l'émergence des innovations managériales dans les villes : le cas de l'adoption des indicateurs de performance »*, Thèse de doctorat en sciences de gestion, IAE - UPPA, PAU, France.
6. décentralisation », Revue Française de Finances Publiques, 25, 45-77.
7. DUPUIS, J. (1991) « le contrôle de gestion dans les organisations publiques », PUF, Paris.
8. GIBERT, P. (1980) « *Le contrôle de gestion dans les organisations publiques* », Edition d'organisation, Paris.
9. ISAIA. H et SPINDLER.J ; (1989), « Le management des politiques publiques locales et la
10. KNOEPFEL, P et VARONE, F. (1999) « *Mesurer la performance publique : méfions nous des terribles simplifications* », Revue politiques et management publique, volume 17, n°02.
11. PERRET.B ; (1999) : « l'évaluation des politiques publiques dans les administrations d'état : éléments pour un diagnostic », Premier congrès de la société française d'évaluation, Marseille.
12. PIERRE.M ;YVES.S ; (1998) : « L'analyse des politiques publiques », Edition Montchrestien, Paris.
13. XAVIER.G ; (1994) : « L'économie des politiques publiques », Edition Dalloz, Paris.